

DESA DAN OTONOMI ASLI
(Studi tentang Perangkat Desa Menuju Terciptanya
Desa yang Berotonomi Asli)



PUBLIKASI ILMIAH

Disusun sebagai salah satu syarat menyelesaikan Program Studi Strata II
pada Jurusan Ilmu Hukum Sekolah Pascasarjana
Universitas Muhammadiyah Surakarta

Oleh:

Hadis Turmudi
R 100160009

Program Studi Ilmu Hukum
Sekolah Pascasarjana
Universitas Muhammadiyah Surakarta
2017

HALAMAN PERSETUJUAN

DESA DAN OTONOMI ASLI
(Studi tentang Perangkat Desa Menuju Terciptanya
Desa yang Berotonomi Asli)

PUBLIKASI ILMIAH

Oleh:

Hadis Turmudi
R 100160009

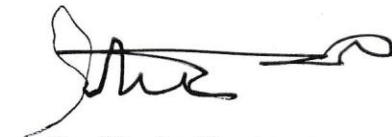
Telah diperiksa dan disetujui untuk diuji oleh:

Dosen Pembimbing I



Prof. Dr. Harun SH., M.Hum

Dosen Pembimbing II



Dr. Nurhadiantomo

HALAMAN PENGESAHAN

DESA DAN OTONOMI ASLI
(Studi tentang Perangkat Desa Menuju Terciptanya
Desa yang Berotonomi Asli)

PUBLIKASI ILMIAH

Oleh:

Hadis Turmudi
R 100160009

Telah di pertahankan di depan Dewan Penguji
Program Studi Magister Ilmu Hukum
Universitas Muhammadiyah Surakarta
Pada Hari Selasa, 25 Juli 2017 M
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Dewan Penguji :

1. Prof. Dr. Harun, SH.,M.Hum
(Ketua Dewan Penguji)

(.....)

2. Dr. Nurhadiantomo
(Anggota I Dewan Penguji)

(.....)

3. Prof. Dr. Absori, SH.,M.Hum
(Anggota II Dewan Penguji)

(.....)



Direktur

(Prof. Dr. Bambang Sumardjoko, M.Pd)

PERNYATAAN KEASLIAN PUBLIKASI ILMIAH

Yang bertanda tangan dibawah ini,

Nama : Hadis Turmudi

NIM : R100160009

Program Studi : Magister Ilmu Hukum


Judul : DESA DAN OTONOMI ASLI

(Studi tentang Perangkat Desa Menuju Terciptanya Desa yang Berotonomi Asli)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa publikasi ilmiah yang saya serahkan ini benar – benar hasil karya saya sendiri, kecuali kutipan – kutipan dan ringkasan – ringkasan yang telah saya jelaskan sumbernya. Apabila dikemudian hari terbukti publikasi ilmiah ini jiplakan dan terdapat plagiasi, gelar yang diberikan oleh Universitas Muhammadiyah Surakarta batal saya terima.

Surakarta, Juni 2017

Yang membuat pernyataan



Hadis Turmudi

DESA DAN OTONOMI ASLI

(Studi tentang Perangkat Desa Menuju Terciptanya Desa yang Berotonomi Asli)

Abstrak

Struktur perangkat desa yang ada dalam pemerintahan desa merupakan unsur yang sangat penting, terutama dalam mewujudkan desa yang berotonomi asli. Dimana desa yang berotonomi asli di tandai dengan adanya kemandirian desa dalam mengelola dan mengatur rumah tangganya sendiri tanpa adanya campur tangan dari pemerintah maupun pihak luar. Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah bagaimana penerapan struktur perangkat desa yang ada di Indonesia melalui UU No.6 tahun 2014 dan peraturan – peraturan tentang desa sebelum adanya UU No.6 Tahun 2014 tersebut, serta membuat sebuah konsep struktur perangkat desa dalam rangka terciptanya desa yang berotonomi asli. Hasil penelitian di dapat bahwa pelaksanaan struktur perangkat desa yang ada di Indonesia pada umumnya dan Desa Tanjungsari, Kecamatan Banyudono, Kabupaten Boyolali khususnya belum mampu mewujudkan desa yang berotonomi asli. Hal tersebut dikarenakan masih adanya intervensi pemerintah daerah kabupaten terhadap perangkat desa baik dalam hal istilah, proses dan sarat perekrutan, fungsi, tugas dan kewenangannya serta jumlah personilnya. Penelitian ini sendiri menggunakan pendekatan sejarah dan perbandingan peraturan dengan metode doktrinal kualitatif dengan cara kajian pustaka (dokumenter), observasi dan wawancara langsung terhadap beberapa narasumber.

Kata kunci : Pemerintahan Desa, Perangkat Desa, Otonomi Asli Desa

Abstract

The existing village governance structure in village governance is a very important element, especially in realizing the original autonomous village. Where the original village autonomy is marked by the independence of villages in managing and organizing their own households without any interference from the government or outsiders. While the purpose of this research is how the application of structure of village apparatus that exist in Indonesia through UU No.6 / 2014 and rules about village before existence of UU No.6 / 2014, and to create a concept of village infrastructure structure in the context of the creation of an original autonomous village. The results of research is the implementation of the existing village device structure Indonesia in general and Tanjungsari Village, Banyudono District, Boyolali Regency in particular has not been able to realize the original auotonomous village. This is because there is still the intervention of the district government towards the village apparatus both in terms of terms, process and full of recruitment, functions, duties and authority and the number of personnel. This study used historical approach and comparison of regulation with qualitative doctrinal method with literature review (dokumentary), observation and direct interview on several sources.

Keywords: Village Government, Village Devices, Village Autonomy

1. PENDAHULUAN

Perangkat desa merupakan salah satu unsur yang sangat menentukan berhasil atau tidaknya jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di desa, selain dari pada faktor lainnya yang menentukan juga yakni adanya unsur Kepala Desa dan unsur Musyawarah Desa. Ketiga unsur tersebut merupakan elemen yang sangat penting dalam pemerintahan desa, dimana elemen satu dengan yang lain akan saling mempengaruhi sehingga akan tercipta suatu keteraturan dan ketertiban dalam penyelenggaraan jalannya roda pemerintahan di pedesaan. Struktur perangkat desa yang kompeten dan handal sangat di perlukan dalam menghadapi perkembangan yang sangat pesat dalam struktur sosial masyarakat pedesaan.

Dalam sejarah pemerintahan desa di Indonesia, perangkat desa di posisikan pada hal yang sangat penting dari mulai jaman sebelum kemerdekaan (masa Belanda) dengan adanya *Inlands Gemeneente Ordonantie* (I.G.O) 1906 sampai dengan peraturan tentang desa yang ada pada saat ini yakni UU No. 6 tahun 2014. Struktur perangkat desa dari masa sebelum kemerdekaan sampai dengan sekarang pada dasarnya hampir terdapat kesamaan dan kemiripan baik dalam hal fungsi, tugas dan peran mereka, namun karena adanya banyak pergantian penguasa / pemerintah, berakibat adanya intervensi penguasa terhadap struktur perangkat desa terutama dalam hal fungsi, tugas, proses perekrutan, istilah, status kepegawaian maupun kesejahteraan mereka.

Terciptanya desa yang berotonomi asli sangat di pengaruhi dari adanya struktur perangkat desa yang kuat, handal dan kompeten di bidang tugasnya masing – masing. Selain itu dengan adanya otonomi asli desa, maka kemandirian desa – desa yang ada akan terwujud yang akan berimplikasi pada berkurangnya ketergantungan desa – desa terhadap pemerintah maupun pihak ketiga / luar. Dengan terwujudnya otonomi asli desa maka diharapkan akan terciptanya perangkat desa yang mampu mengatasi dan menjawab setiap perubahan yang terjadi dalam struktur sosial yang ada di pedesaan yang berakibat berkurangnya intervensi pemerintah terhadap perangkat desa dalam mengelola dan mengatur rumah tangga di pemerintahan desa.

Konsep Otonomi desa sudah ada semenjak dahulu kala jauh sebelum Bangsa Belanda datang ke tanah air. Di dalam prakteknya, desa memiliki otonomi dalam arti luas tetapi dengan isi yang terbatas. Pembatasan tersebut mungkin hal

yang logis, termasuk salah satunya karena adanya penjajahan. Dalam *Regeringsreglement* (R.R) pasal 71 maupun dalam *Indische Staatsregeling* (I.S) Pasal 128 (3) tidak disebutkan dalam istilah otonomi, namun mengandung arti bahwa otonomi desa tidak diberikan oleh Pemerintah Belanda kepada Desa, melainkan pasal tersebut mengakui adanya, bahkan telah ada otonomi desa dengan pengertian luas, dalam arti hukum adat. Ini berarti bahwa Bangsa Indonesia telah mengenal dan menerapkan otonomi sejak jaman nenek moyang.¹

Otonomi asli desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh serta bukan merupakan pemberian dari pemerintah, sebaliknya pemerintah berkewajiban menghormati otonomi asli yang dimiliki oleh desa tersebut. Namun juga harus diingat dalam pelaksanaan hak dan kewenangan dalam penyelenggaraan otonomi desa tidak dilakukan secara kebablasan, sehingga desa merasa seakan terlepas dari ikatan Negara Kesatuan republik Indonesia., tidak memiliki hubungan dengan kecamatan, kabupaten, propinsi maupun dengan pemerintah pusat, bertindak semau sendiri dan membuat peraturan desa tanpa memperhatikan peraturan perundang – undangan yang lebih tinggi tingkatannya.²

Otonomi asli desa sudah ada jauh sebelum bangsa penjajah masuk ke nusantara, hal tersebut terbukti dari adanya prasasti Walandit, dimana di dalam prasasti tersebut terdapat istilah *swatantra* (swa = sendiri dan tantra = memerintah). Hal tersebut sudah dikenal Bangsa Indonesia dan dilaksanakan dalam sistem pemerintahan di daerah. Sedangkan luasnya keswatantraan tersebut awalnya adalah maksimal yang meliputi keduniawian maupun kerokhanian dan hanya dibatasi oleh batas – batas desa atau dalam daerah hukum desa Walandit. Dan pengertian tersebutlah yang disebut dengan otonomi menurut adat, yang di dalamnya termasuk dalam hal mengurus rumah tangga desa.³

Selain itu otonomi desa ada dikarenakan adanya masyarakat hukum adat yang berperan sebagai subyek hukum dengan kata lain bersifat otonom. Hal ini berarti masyarakat hukum adat dapat bertindak / melakukan perbuatan hukum, misalnya mengambil keputusan yang mengikat warga masyarakat,

¹Bayu Surianingrat,1985,Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan,Aksara Baru,Jakarta, hlm 141

²HAW.Wijaya,2003,Otonomi Desa;merupakan otonomi yang asli,bulat dan utuh,Raja Grafindo Persada,Jakarta,Hlm 166

³ *Op Cit*,Bayu Surianingrat,Hlm 142

menyelenggarakan peradilan, mengatur penggunaan tanah, mewaris dan lain sebagainya. Sedangkan Unsur – unsur dalam otonomi masyarakat hukum adat yang penting antara lain⁴ :

1. Adanya adat tertentu yang mengikat dan ditaati oleh masyarakat desa yang bersangkutan.
2. Adanya tanah, pusaka dan kekayaan desa.
3. Terdapat sumber – sumber pendapatan desa.
4. Terdapat urusan rumah tangga desa.
5. Pelaksanaan pemerintah desa yang dipilih dari kalangan masyarakat desa setempat yang berfungsi mengurus desa.
6. Adanya lembaga atau badan perwakilan atau musyawarah / rapat desa, yang sepanjang penyelenggaraan urusan rumah tangga desa memegang fungsi mengatur.

Terkait dengan perihal bentuk desa, desa sendiri merupakan istilah bahasa Jawa untuk menunjukkan suatu jenis masyarakat hukum adat di Jawa. Dimana dalam susunannya terbagi menjadi tiga yakni : 1) *Genealogis* (Keturunan), 2) *Teritorial* (daerah) dan 3) *Genealogis-Teritorial*. Sedangkan dalam bentuknya dapat dibagi menjadi tiga yaitu : 1) Tunggal, 2) Bertingkat, dan 3) berangkai. Pembagian masyarakat hukum adat berdasarkan bentuknya tersebut di dasarkan pada asumsi bahwa masyarakat hukum adat yang lebih tinggi mencakup beberapa masyarakat hukum adat yang lebih rendah, serta merupakan perserikatan dari beberapa masyarakat hukum adat yang sederajat.⁵

Sedangkan salah satu ukuran dari keberhasilan daripada pelaksanaan otonomi desa adalah pemerintah desa semakin mampu memberikan pelayanan kepada warga masyarakatnya dan mampu membawa perubahan terhadap warga masyarakat desa ke arah yang lebih baik dengan ditunjukkannya terhadap berkurangnya angka kemiskinan dan kesenjangan serta perekonomian lokal yang tumbuh. Selain itu juga prakarsa dan partisipasi masyarakat juga bangkit serta

⁴ Soerjono Soekanto, 1986, Kedudukan Kepala Desa sebagai Hakim Perdamiaan, Rajawali, Jakarta, Hlm 15

⁵ *Ibid*, Soerjono Soekanto, Hlm 12

berfungsinya lembaga – lembaga yang ada di masyarakat desa dalam menopang program dan kebijakan pembangunan desa.⁶

Dalam perkembangan jaman dan seiring terjadinya perubahan sosial yang terjadi di desa – desa, maka seluruh jajaran perangkat desa di harapkan mampu cepat menyesuaikan dengan kondisi tersebut. Karena pada dasarnya tugas dan kewenangan daripada perangkat desa adalah membantu Kepala Desa dalam menjalankan tugas, kewenangan dan fungsinya. Sedangkan tugas dan fungsi daripada Kepala Desa sendiri selain tugas dalam hal sosial kemasyarakatan juga tugas dalam bidang administrasi, dimana merujuk daripada kewenangan desa dalam kaitannya dengan adanya tugas pembantuan yang ada dari pemerintah.

Penyesuaian perangkat desa terhadap kondisi sosial dan perkembangan jaman sangatlah penting untuk dilaksanakan dalam menjalankan fungsi, tugas dan peran mereka, termasuk di dalamnya dalam hal peraturan yang mengatur tentang perangkat desa yang di dalamnya di atur mengenai adanya syarat proses perekrutan, istilah, dan juga perihal kesejahteraan juga perlu adanya penyesuaian (adaptasi) guna mencapai tujuan yang ingin dicapai yakni terwujudnya kemandirian desa. Hal tersebut selaras dengan teori struktural fungsional dari Talcot Parsons dimana dalam teori tersebut mempergunakan sejumlah asumsi, sebagai berikut⁷:

1. Bahwa masyarakat dilihat sebagai suatu sistem yang berhubungan bagiannya satu sama yang lain.
2. Hubungan yang saling mempengaruhi di antara bagian – bagian dalam suatu sistem bersifat ganda dan timbal balik.
3. Fundamental sistem sosial selalu cenderung bergerak kearah *equalibrium* (keseimbangan) yang bersifat dinamis, walaupun integrasi sosial tidak pernah dapat tercapai dengan sempurna.
4. Walupun terjadi disfungsi, ketegangan – ketegangan, dan penyimpangan – penyimpangan pada akhirnya akan teratasi dengan sendirinya melalui proses penyesuaian dan institusionalisasi.

⁶Didik.G.Suharto,2016,membangun Kemandirian Desa (Perbandingan UU No.5/1979,UU No.22/1999, & UU No.32/2004 serta Perspektif UU No.6/2014),Pustaka Pelajar,Yogyakarta,Hlm116

⁷ Nurhadiantomo,2016,Buku ajar Sosiologi Hukum,UMS Sekolah Pascasarjana,Prodi Ilmu Hukum,Surakarta,Hlm 27

5. Perubahan dalam sistem sosial biasanya bersifat *gradual* / bertahap melalui proses penyesuaian dan tidak bersifat *revolusioner* / secara cepat.
6. Perubahan sosial terjadi melalui tiga kemungkinan :
 - a. Proses penyesuaian terhadap perubahan yang datang dari luar.
 - b. Pertumbuhan melalui diferensiasi struktural dan fungsional.
 - c. Adanya penemuan – penemuan baru oleh masyarakat.

Dalam pelaksanaan perihal perangkat desa yang ada dalam pemerintahan desa pada saat ini berlandaskan pada UU No.6 tahun 2014. Dimana pada dasarnya peraturan perundangan tersebut mengharapkan pemerintahan desa mampu melaksanakan kewenangan desa dengan dasar kewenangan pada hak asal usul desa dan kewenangan lokal desa dalam mengurus serta menata rumah tangga yang ada di desa. Namun pada implementasinya masih terdapat campur tangan pemerintah baik melalui pemerintah daerah maupun pemerintah pusat terhadap pelaksanaan kewenangan tersebut yang berakibat terjadinya *overlapping* (tumpang tindih) kewenangan.

Dengan melihat perihal tersebut maka pada penelitian ini, peneliti ingin mengetahui perihal perangkat desa sebelum adanya UU No.6/2014 dan setelah keluarnya UU No.6/2014 serta konsep tentang perangkat desa yang mampu menciptakan desa yang berotonomi asli yang ada di Indonesia guna meningkatkan kemandirian desa - desa. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui perangkat desa yang ada di Indonesia dari mulai jaman Pemerintahan Belanda dengan peraturan yang ada di dalam I.G.O 1906 sampai dengan masa pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan dasar UU No.6 tahun 2014.

2. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, peneliti mempergunakan penelitian dengan jenis penelitian hukum doktrinal yang bersifat kualitatif , dimana dalam penelitian hukum doktrinal penelitian yang mengkaji hukum yang dikembangkan berdasarkan doktrin yang dikembangkan oleh sang pengonsep atau sang pengembangnya⁸. Selain itu dalam hal penelitian yang bersifat kualitatif sendiri pada dasarnya dikembangkan untuk mengkaji kehidupan manusia dalam kasus – kasus terbatas,

⁸Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, 2016, Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi, RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hlm 11

kasuistis sifatnya, namun mendalam (*in depth*) dan bersifat total / menyeluruh (*holistic*) dalam aspek – aspeknya yang eksklusif yang dikenal dengan variabel. Selain itu metode kualitatif juga dikembangkan untuk mengungkap gejala – gejala kehidupan masyarakat seperti yang terpersepsi oleh warga – warga masyarakat itu sendiri dan dari kondisi mereka sendiri yang tidak diintervensi oleh pengamat penelitiannya.⁹

Dalam penelitian ini pada intinya melihat dan menganalisa terhadap peraturan perundang – undangan yang terkait dengan pemerintahan desa guna melihat struktur perangkat desa mulai dari masa penjajahan Belanda dengan I.G.O dilanjutkan pasca kemerdekaan terhadap UU No.5 / 1979 kemudian dilanjutkan dengan UU No. 22 / 1999 dan UU No. 34 / 2004 dan terakhir pada UU No.6 / 2014. Selain itu dalam penelitian ini juga dilakukan observasi dan wawancara langsung terhadap jajaran perangkat desa yang ada di desa – desa di daerah Kabupaten Boyolali dan beberapa desa – desa yang ada di Indonesia pada umumnya.

Bahan hukum primer diambil dari menganalisa berbagai peraturan perundangan yang terkait dengan pemerintahan desa serta peraturan – peraturan pendukung lainnya seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Daerah / Bupati dan Peraturan Desa yang terkait dengan perangkat desa. Sedangkan bahan hukum sekunder didapat dari penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti naskah akademik, rancangan undang – undang maupun hasil penelitian ahli hukum dan lain – lain. Sedangkan data primer di dapat peneliti dari hasil observasi langsung maupun wawancara dengan beberapa narasumber.

Selain itu dalam menganalisa data, peneliti mengadakan perbandingan terhadap peraturan – peraturan tentang pemerintahan desa secara *komprehensif* (menyeluruh) dari masa kolonial Belanda sampai sekarang terutama perihal struktur perangkat desanya. Sedangkan tujuan akhirnya dari adanya perbandingan tersebut adalah untuk mendapatkan sebuah konsep perangkat desa yang selaras dengan pelaksanaan otonomi asli desa, yang berujung terwujudnya kemandirian di desa sehingga tidak terjadi ketergantungan desa dengan pemerintah maupun pihak luar / pihak ketiga.

⁹ Soetandyo Wignjosoebroto, Ragam-Ragam Penelitian Hukum, dalam Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi, Editor: Sulistyawati Irianto & Sidharta, 2009, Yayasan Pustaka Obor Edisi Pertama, Jakarta, hlm:140

3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

3.1 Perangkat Desa Sebelum adanya UU No.6 Th 2014

Otonomi asli desa merupakan esensi dari pemerintahan desa dalam menyelenggarakan, mengatur dan mengelola desa berdasarkan pada hak *rekognisi* (hak asal usul desa) serta hak *subsidiaritas* (kewenangan lokal desa). Kedua asas tersebut sejatinya terkandung dalam UU No.6 / 2014 tentang Desa, dimana pada hakekatnya dengan adanya peraturan perundangan tersebut pemerintah ingin mengembalikan kewenangan desa dalam mengelola dan mengatur rumah tangga desa berdasarkan pada adat istiadat dan budaya masyarakat setempat pedesaan. Hal tersebut juga berlaku dalam hal perangkat desa, karena memang perangkat desa merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pemerintahan desa selain adanya Kepala Desa dan Musyawarah Desa.

Sedangkan dalam hal struktur perangkat desa dari masa penjajahan Belanda sampai dengan sekarang, hampir terdapat kemiripan dalam hal fungsi, peran dan tugas pokoknya. Begitu juga dalam hal proses rekrutmen dan kesejahteraan perangkat desa. Dimana tugas utama dari perangkat desa adalah membantu tugas dan kewenangan daripada Kepala Desa dalam menjalankan peran dan fungsinya. Dalam setiap peraturan perundangan yang terkait dengan desa, biasanya terdapat kekurangan dan kelebihan masing – masing pada masanya, tergantung penguasa yang memerintah negara saat itu. Hal demikian sebagai tanda masih adanya intervensi politik yang timbul dalam pemerintahan desa.

Otonomi asli desa sendiri merupakan bentuk dari perwujudan dari perkembangan masyarakat adat yang ada di Indonesia. Sedangkan masyarakat adat yang ada di tanah air sudah ada sejak dahulu kala, yang di tandai dengan keaneka ragaman adat istiadat dan budaya. Sedangkan unsur gotong royong merupakan hal yang sangat esensial daripada masyarakat hukum adat tersebut. Konsep gotong royong yang ada pada jaman dahulu di dasarkan pada saling tolong menolong dan berdasarkan prinsip timbal balik, misalnya dalam hal membuat rumah. Seiring perkembangan jaman, pada tahun 1993-1994 an konsep tersebut mulai hilang dan biasanya hanya berlaku sehari dua hari.¹⁰

¹⁰Hyung-Jun, Kim, 2002, Agrarian and social change in a Javanese village, Jurnal of Contemporary Asia; Abingdon, Oxfordshire, 32 (4), (2002), pp 435-455

Dalam perspektif hukum adat, desa – desa termasuk dalam persekutuan hukum yang disebut dengan persekutuan desa dimana di kepalai oleh tokoh masyarakat atau disebut dengan bapak masyarakat yang disebut Kepala Rakyat atau di Jawa dikenal dengan Kepala Desa. Dimana Kepala Rakyat tersebut bertugas memelihara hidup hukum di dalam persekutuan, menjaga agar hukum dapat berjalan selayaknya. Mereka bekerja tidak hanya dalam hal keperluan – keperluan rumah tangga persekutuan saja, namun juga campur tangan dalam hal perkawinan, warisan, dan soal lainnya yang berhubungan dengan ketentraman, perdamaian, keseimbangan lahir batin, untuk menegakkan hukum yang ada.¹¹

Perkembangan daripada otonomi desa sendiri dari jaman dahulu kala mengalami pasang surut dalam perjalanannya. Pada masa sebelum kemerdekaan (pemerintahan Belanda) otonomi asli desa berjalan sangat efektif, begitu juga dalam hal perangkat desanya, dimana perangkat desa yang ada pada masa itu berjalan menurut adat istiadat serta budaya masyarakat pedesaan yang ada. Pemerintah Belanda memberikan kewenangan dan keleluasaan kepada pemerintahan desa untuk mengatur dan mengelola rumah tangganya sendiri. Sedangkan tujuan daripada pemerintah penjajah tersebut tidak lain agar desa – desa menjadi terisolasi terhadap perkembangan dunia luar desa sehingga desa – desa mudah di atur dan di intervensi dari penjajah. Hal tersebut memudahkan bagi penjajah Belanda untuk menerapkan politik adu domba antar daerah dan suku.

Pada masa penjajahan Belanda, para perangkat desa baik kepala desa maupun pamong desa tidak mendapatkan gaji bulanan. Namun demikian, mereka para abdi masyarakat tersebut mendapat penghasilan yang diperoleh dari tanah bengkok (tanah jabatan) maupun dalam bentuk pekerjaan wajib lainnya, sepanjang hal itu memungkinkan dan demi kepentingan masyarakat.¹² Dimana dalam klausul Peraturan I.G.O 1906 No 83 sendiri secara eksplisit disebutkan, bahwa :

“Perolehan – perolehan yang dibayar oleh desa kepada Kepala Desa dan pangkat – pangkat yang lain di atur oleh Bupati dengan mupakat penduduk Bumiputra. Maka perolehan – perolehan itu berlain – lain macamnya, baik dengan rupa hak – usaha tanah – bengkok, maupun dengan menjalankan pekerjaan dan sebagainya, seberapa boleh hal ini dapat dijalankan dan perlu

¹¹ Soepomo, 1996, Bab – Bab tentang Hukum Adat, Pradnya Paramita Cetakan ke 14, Jakarta, Hlm 67

¹² Pasal 3 I.G.O 1906 No 83 tentang Peraturan Penguasaan Keperluan Rumah Tangga Desa dsb, di Jawa dan Madura.

untuk keperluan penduduk Bumiputra dengan mengingat peraturan – peraturan tentang hal tersebut, yang telah ditetapkan oleh Bupati”

Pada masa setelah penjajahan Belanda dalam hal istilah, struktur dan fungsi perangkat desa tidak banyak mengalami perubahan dan berjalan menurut budaya setempat. Begitu juga pada masa penjajahan Jepang tetap mendasarkan dan memberlakukan pada peraturan sebelumnya yakni I.G.O 1906, namun ada sedikit perubahan yakni dengan dikeluarkannya *Osamu Seirei* No.7 Th 1944 yang mengatur tentang perubahan pemilihan Kepala Desa (*Ku-tyoo*). Dimana yang paling menonjol dalam peraturan pada masa Jepang tersebut adalah adanya pembatasan masa jabatan *Ku-tyoo* dari tidak ada batasnya menjadi empat tahun.

Pada masa tahun 1965 ditetapkan peraturan baru dalam pemerintahan desa. Dalam UU No.19 Th 1965, otonomi asli desa yang ada di Indonesia nyaris hilang dan punah, dimana dalam peraturan ini dibentuk Desapraja dimana Desapraja sendiri merupakan bentuk peralihan desa – desa menjadi daerah otonom tingkat III. Dimana dalam daerah otonomi tingkat III menganut otonomi terbatas, sedangkan desa – desa yang ada pada masa kerajaan menganut otonomi luas, meskipun setelah menjadi bagian dari Republik Indonesia. Pembatasan ini sendiri sebenarnya bersifat logis hal ini dikarenakan kedudukan desa yang berkembang yang dipengaruhi dari perkembangan politik, ekonomi, budaya, sosial, khususnya dalam pemerintahan daerah. Namun adanya gejolak politik yang terjadi di tanah air pada masa itu pemberlakuan daripada UU tersebut tidak jadi. Dengan tidak berlakunya UU No.19/1965 tersebut, sesuai dengan Instruksi Menteri Dalam Negeri No.29 Tahun 1966, secara informal masih tetap berlandaskan peraturan – peraturan dalam I.G.O 1906 dan I.G.O.B 1938. Dimana otonomi desa masih berjalan, baik dalam sistem pemerintahan desa, perangkat desa maupun demokrasi di desa.

Pada tanggal 1 Desember 1979 Presiden dengan persetujuan DPR menetapkan UU No.5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa sebagai pelaksanaan daripada GBHN, agar mampu menggerakkan masyarakat agar berpartisipasi dalam pembangunan dan menyelenggarakan administrasi desa yang makin meluas dan efektif. Dengan diberlakukannya UU ini maka akan didapatkan terciptanya kepastian hukum dan menyeragamkan kedudukan pemerintahan desa dan ketentuan – ketentuan adat istiadat yang masih berlaku. Dengan demikian secara otomatis semua kesatuan pemerintahan desa yang disebut marga dihapuskan dengan

perangkat – perangkatnya yang ada dan sekaligus dibentuk pemerintahan desa yang lingkup kekuasaannya wilayahnya meliputi dusun lama yang berada dibawah naungan bekas marga yang sudah dihapus tersebut.¹³

Dalam hal struktur dan fungsi perangkat desa, menurut UU No.5 Th 1979 bahwa organisasi pemerintahan desa terdiri dari Kepala Desa dan Lembaga Musyawarah Desa. Dimana Kepala Desa dibantu oleh Sekretaris desa dan Kepala Dusun sedangkan sekretaris desa dibantu oleh Kepala – kepala Urusan. Sedangkan tugas dari sekretaris desa adalah memberikan pelayanan staf dan melaksanakan administrasi desa, serta mempunyai fungsi antara lain : kegiatan surat menyurat, kegiatan pemerintahan dan keuangan desa, administrasi pendudukan, administrasi umum dan melaksanakan fungsi Kepala Desa jika berhalangan hadir. Kepala urusan memiliki tugas membantu sekretaris desa dalam bidangnya masing – masing dan memiliki fungsi antara lain : melaksanakan kegiatan sesuai dengan bidang tugasnya dan pelayanan administrasi terhadap Kepala Desa. Sedangkan tugas dari Kepala Dusun adalah melaksanakan tugas Kepala Desa di wilayah kerjanya dan bertugas sesuai dengan kondisi wilayahnya, selain itu juga berfungsi : melaksanakan kegiatan pembangunan dan kemasyarakatan, melaksanakan keputusan desa di wilayah kerjanya dan melaksanakan kebijakan dari Kepala Desa.¹⁴

Struktur politik pada pemerintahan desa di buat seragam dalam seluruh wilayah Indonesia dengan berpusat pada seorang eksekutif yakni Kepala Desa yang dapat dipilih dua periode dengan masa jabatan delapan tahun. Kepala desa menunjuk satu set pejabat desa termasuk seorang sekretaris desa dan berbagai kepala administrasi ditambah kepala dusun. Elite politik desa pada masa ini terdiri dari pejabat desa dan anggota Lembaga Musyawarah Desa (LMD). Kepala Desa memiliki kewenangan penuh dalam masalah anggaran desa. Pada masa orde baru ini, Kepala Desa secara tidak langsung sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah pusat dalam mendukung setiap kebijakan pemerintah, terutama dalam memenangkan suara pada masa pemilu, meskipun pada dasarnya Kepala Desa dipilih oleh rakyat secara langsung.¹⁵

¹³A.W Wijaya,1996,Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa menurut UU No.5 Tahun 1979,RajaGrafindo Persada,Jakarta,Hlm 4

¹⁴*Ibid*, A.W Wijaya,Hlm 23-24

¹⁵Benjamin A Olken,2010, Direct Democracy and Local Public Goods: Evidence from a Field Experiment in Indonesia,The American Political Science review;Washington 104.2 (2010) pp 243-267

Melalui peraturan yang ada pada orde baru ini, pemerintah pusat mencoba mengatur desa melalui otorisasi dalam modernitas pada tingkat pemerintah desa yang mana pemimpin lokal pedesaan akan kehilangan otoritasnya dalam tata kelola pedesaan yang berakar daripada institusi budaya. Pemimpin lokal tradisional kehilangan basis materi dalam menggalang kekuasaan dan otoritas mereka, dan semua yang bercampur dengan budaya dan adat istiadat menjadi tidak efektif karena di kootopsi dalam penyeragaman pemerintahan desa. Selain itu dengan adanya program transmigrasi pada masa orde baru, maka desa – desa yang ada diluar Pulau Jawa mulai tereduksi dan mengikuti pola desa yang ada di Pulau Jawa sehingga berdampak pada hilangnya pemimpin lokal dengan ciri khas pada adat istiadat dan keanekaragamannya.¹⁶

Perubahan politik di tanah air yang terjadi pada tahun 1998 dengan ditandai tumbangnya pemerintahan orde baru yang dikenal dengan reformasi 1998, membawa perubahan konfigurasi yang sangat besar terhadap peta perpolitikan di Indonesia baik dalam tingkat nasional maupun tingkat lokal. Begitu pula desa – desa yang ada di wilayah nusantara terkena imbas dari perubahan yang ada di tanah air tersebut. Sentralistik kekuasaan yang ada, hilang dan berganti dengan kewenangan daerah dalam mengelola pemerintahan lokal sendiri melalui UU No.22 Th 1999 tentang Pemerintahan Daerah, serta dalam hal pemerintahan desa di atur lebih lanjut melalui PP No. 76 Th 2001 tentang Pedoman Umum Pengaturan Mengenai Desa.

Dalam hal penyelenggaraan pemerintahan desa dilakukan oleh pemerintah desa bersama Badan Perwakilan Desa, dimana pemerintah desa sendiri terdiri dari Kepala Desa atau yang disebut dengan nama lain dan perangkat desa. Kepala Desa dipilih langsung oleh rakyat dengan mendapatkan dukungan dari suara terbanyak dan masa jabatan sepuluh tahun atau dua kali masa jabatan semenjak ditetapkan. Sedangkan tugas dan kewajiban Kepala Desa antara lain ¹⁷:

1. Memimpin penyelenggaraan Pemerintah Desa;
2. Membina kehidupan masyarakat Desa;
3. Membina perekonomian Desa;

¹⁶Anthony Bebbington, dkk,2004, Village politics, culture and community-driven development: insights from Indonesia, Progress in Development Studies 4,3 pp. 187–205

¹⁷ Pasal 101 UU No.22 Tahun 1999

4. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat Desa;
5. Mendamaikan perselisihan masyarakat di Desa; dan mewakili Desanya di dalam dan di luar pengadilan dan dapat menunjuk kuasa hukumnya.

Namun dengan adanya reformasi yang ada di dalam pemerintahan desa, dengan sendiri juga berakibat pada tuntutan kepada para birokrat desa harus mampu berperan dan menyesuaikan diri dengan keadaan yang ada. Adapun tujuan dengan adanya reformasi yang ada pada birokrat itu sendiri adalah : 1) Menjadikan birokrasi yang bersih, bebas dari unsur KKN (Korupsi, Kolusi dan Nepotisme) ; 2) Birokrasi yang efisien , efektif dan produktif ; 3) Birokrasi yang transparan ; 4) Birokrasi yang akuntabel dan 5) Birokrasi yang melayani. Birokrasi pemerintah desa merupakan garis terdepan yang berhubungan dengan pemberian pelayanan kepada masyarakat. Oleh karena itu, birokrasi pemerintah desa harus bersikap netral dan tidak memihak kepada kelompok tertentu dengan tujuan agar pelayanan umum yang dilakukan oleh pemerintah desa bisa diberikan kepada seluruh masyarakat di desa tersebut tanpa membedakan pihak-pihak yang membutuhkan pelayanan. Di samping itu, dalam hal memberikan pelayanan, birokrasi pemerintah desa dituntut untuk lebih efektif dan efisien sehingga akan tampak mementingkan kualitas pelayanan.¹⁸

Peraturan Pemerintah (PP) yang diterbitkan pada tahun 2005 ini untuk menjabarkan UU No 8 / 2005 tentang Penetapan Perppu atas UU No.3 / 2005 tentang perubahan atas UU No 32 / 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjadi UU. Dimana UU No.32 Tahun 2004 sendiri lahir karena di ilhami atas kelahiran UU sebelumnya yakni UU No.22 Tahun 1999. Selain sudah sangat ditunggu-tunggu, keberadaan PP Nomor 72 Tahun 2005 ini juga amat strategis. Kestrategisan PP terletak pada substansi materi yang dikandungnya. PP No 72 / 2005 mengatur tentang desa, di mana pemerintahan desa merupakan struktur pemerintahan terbawah yang secara langsung berinteraksi dengan masyarakat.

Pemerintah Desa dalam peraturan ini terdiri dari Kepala Desa dan Perangkat Desa, dimana dalam perangkat desa sendiri terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Yang dimaksud perangkat desa lainnya antara lain¹⁹ :

¹⁸Muhammad Jafar AW, REFORMASI BIROKRASI DI TINGKAT DESA (Studi Komparasi Pelaksanaan Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik di Desa Cadasari Kecamatan Cadasari Kabupaten Pandeglang), Jurnal Ilmiah Niagara Vol. V No. 4, Desember 2013

¹⁹ Pasal 12 ayat (3) PP No.72/2005

1. Sekretariat desa;
2. Pelaksana teknis lapangan;
3. Unsur kewilayahan.

Sedangkan untuk jumlah personil pegawainya disesuaikan terhadap kebutuhan kondisi dari sosial budaya masyarakat setempat. Dalam hal susunan organisasi dan tata kerja (SOTK) pemerintahan desa ditetapkan melalui peraturan desa, dan ketentuan lebih lanjutnya perihal SOTK ditetapkan dalam Perda Kabupaten.

Perubahan yang terjadi pada status kepegawaian sekretaris desa, membawa implikasi yang besar terhadap sistem kerja dalam pemerintahan desa. Pada peraturan sebelumnya status kepegawaian dari sekretaris desa adalah sebagai pembantu Kepala Desa dalam menjalankan tugas dan kewajibannya yang direkrut dari warga masyarakat setempat secara lokal oleh Kepala Desa, Namun pada PP No.72/2005 terdapat ketentuan bahwa status sekretaris desa adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diangkat oleh sekretaris daerah kabupaten atas nama Bupati.²⁰

Sedangkan syarat – syarat sekretaris desa untuk dapat diangkat menjadi PNS tersebut, antara lain²¹ :

1. Berpendidikan paling rendah lulusan SMU atau sederajat;
2. Mempunyai pengetahuan tentang teknis pemerintahan;
3. Mempunyai kemampuan di bidang administrasi perkantoran;
4. Mempunyai pengalaman di bidang administrasi keuangan dan di bidang perencanaan;
5. Memahami sosial budaya masyarakat setempat; dan
6. Bersedia tinggal di desa yang bersangkutan.

Dan untuk usia calon perangkat desa selain sekretaris desa, menurut PP ini adalah berusia minimal 20 tahun dan maksimal 60 tahun.

Perihal fungsi, tugas dan kewajiban para perangkat desa dalam peraturan ini tidaklah begitu banyak mengalami perubahan yang signifikan, yang pada dasarnya tugas dan kewajiban para abdi masyarakat tersebut adalah membantu Kepala Desa dalam menjalankan fungsi dan tugasnya, baik dalam bidang administrasi pedesaan maupun bidang sosial kemasyarakatan dengan dasar keanekaragaman dan hak asal usul masyarakat desa beserta kewenangannya.

²⁰ Pasal 25 PP No.72/2005

²¹ Pasal 25 ayat (1) PP No.72/2005

3.2 Perangkat Desa menurut UU No.6 Tahun 2014

Pada tahun 2014, pemerintah menetapkan peraturan baru tentang desa melalui UU No.6/2014. Dimana pada hakekatnya dengan dikeluarkannya UU tersebut, pemerintah ingin mengembalikan pemerintahan desa berdasarkan otonomi asli desa dengan berdasarkan adat istiadat serta kebiasaan yang ada di masyarakat pedesaan. Hal tersebut dilakukan oleh pemerintah dalam rangka melaksanakan amanah UUD 1945 pasal 18B ayat 2, dimana pemerintah mengakui dan menghormati adanya masyarakat hukum adat yang ada di tanah air. Masyarakat hukum adat sendiri merupakan dan tidak lain adalah desa – desa yang ada di wilayah nusantara.

Berdasarkan UU No.6 tahun 2014 yang di atur lebih lanjut dalam PP No.43 Th 2014 yang diperbarui dengan PP No.47 Tahun 2015, maka ditetapkan bahwa Kepala Desa dalam menjalankan pemerintahan desa dibantu oleh perangkat desa. Dimana perangkat desa tersebut terdiri dari : 1) Sekretaris Desa; 2) Pelaksana Kewilayahan ; dan 3) Pelaksana Teknis. Dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya, perangkat desa berlandaskan pada peraturan menteri dalam negeri, dimana pada saat ini mengacu pada Permendagri No.84 Tahun 2015 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Pemerintahan Desa (SOTK). Selanjutnya berdasarkan peraturan menteri dalam negeri, implementasi melaksanakan tugas, kewajiban, hak, proses serta syarat - syarat pengangkatan dan semua yang berkaitan dengan perangkat desa ditetapkan melalui Peraturan Daerah oleh Kepala Daerah / Bupati di daerah kerjanya masing – masing.

Struktur pemerintahan desa yang ada dalam UU No.6 tahun 2014 pada dasarnya masih sama yaitu mempergunakan konstruksi hukum yang ada dalam peraturan – peraturan sebelumnya tentang pemerintahan desa, hal ini dapat kita lihat dalam pengertian pemerintahan desa dalam peraturan tersebut adalah sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat di dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia²². Sedangkan yang dimaksud desa menurut UU ini adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut Desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus

²² Pasal 1 Ayat 2 UU No.6 Th 2014

urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia²³. Hal tersebut tidaklah berbeda maknanya jika kita lihat arti pemerintahan desa menurut PP No.72/2005 dimana dalam peraturan tersebut yang dimaksud dengan pemerintahan desa adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia²⁴.

Perangkat desa dalam melaksanakan peran dan tugasnya masih selalu berdasarkan daripada peraturan perundang – undangan yang ada, sehingga perangkat desa secara umum belum mampu secara maksimal dalam menjalankan fungsinya yang berakibat hilangnya kemandirian perangkat desa dalam mengatur dan mengurus rumah tangga desanya. Dengan adanya intervensi pemerintah terhadap perangkat desa melalui peraturan – peraturan yang ada, maka perangkat desa tidak dapat bergerak secara leluasa terutama dalam mengeksplorasi serta memaksimalkan potensi yang ada di desa masing – masing serta adanya ketergantungan dari pemerintah terutama dalam hal keuangan dengan di jalankannya ADD terhadap desa – desa.

3.3 Konsep Perangkat Desa menurut Otonomi Asli Desa

Adanya penyeragaman istilah, fungsi dan peran perangkat desa yang ada di desa – desa di Indonesia, memberi tanda bahwa otonomi asli desa belumlah mampu dijalankan dengan baik. Selain adanya unsur penyeragaman dalam istilah, di desa – desa di daerah Kabupaten Boyolali khususnya dan desa – desa di Indonesia Umumnya masih terjadi kekurangan dalam hal perangkat desa. Misalnya di Desa Tanjungsari Kab Boyolali dimana hanya terdapat empat personal perangkat desa dan idealnya jika melihat luas serta jumlah penduduk adalah delapan personil. Adanya keterbatasan perangkat desa tersebut karena Kepala Desa tidak mau menambah dengan alasan untuk efisiensi dan belum adanya petunjuk tentang SOTK (Susunan Organisasi dan Tata Kerja) dari pemerintah daerah kabupaten. Hal ini berakibat terganggunya penyelenggaraan pemerintahan desa seperti

²³ Pasal 1 Ayat 1 UUD No.6 Th 2014

²⁴ Pasal 1 angka 6 PP No.72 Th 2005 tentang desa

terlambatnya ADD yang turun dari pemerintah daerah kabupaten (dimana sarat dari ADD adalah selesainya administrasi keuangan desa,dll) serta pelayanan terhadap warga menjadi terganggu.

Adanya kesenjangan dalam hal penghasilan tambahan yang didapat para perangkat desa juga membuat demotivasi dalam kinerja terhadap perangkat desa. Dimana penghasilan perangkat desa dari satu desa dengan desa lainnya besarnya bervariasi tergantung dari besaran PAD (Pendapatan Asli Desa) yang ada di desa masing – masing. Sedangkan PAD biasanya ditentukan dari kekayaan alam serta sumber pendapatan yang ada di desa. Pengaruh dari kondisi geografis akan berpengaruh terhadap besar kecilnya PAD.

Dalam rangka mensejahterakan perangkat desa, masih banyak potensi lokal dari desa – desa yang belum mampu di daya kelola dengan maksimal, misalnya di Desa Tanjungsari masih banyak kolam – kolam ikan yang terlantar (lebih kurang ada 50 an kolam) serta sawah pertanian yang belum mampu di maksimalkan dalam pemanfaatannya. Hal tersebut berakibat selain kesejahteraan masyarakat desa yang tidak maksimal juga berpengaruh terhadap penghasilan tambahan para perangkat desa, sehingga selalu menggantungkan keuangan pemerintahan desa dari bantuan pemerintahan desa melalui ADD.

Potensi lokal dari desa – desa juga mampu di ciptakan oleh perangkat desa sebagai ujung tombak penggerak dari masyarakat desa, misalnya di Desa Patikraja, Banyumas dimana para perangkat desa bersama masyarakat desa mampu membuat dan menghidupkan pasar desa yang ada di daerahnya sehingga mampu menjadi juara pertama dalam hal pengelolaan pasar desa tingkat nasional kriteria A untuk Jawa-Bali. Dengan adanya pasar desa tersebut terbukti mampu meningkatkan pendapatan warga masyarakat dan perangkat desa khususnya. Selain itu dengan adanya potensi lokal yang mampu diciptakan juga akan meningkatkan kemandirian desa dengan ditandai berkurangnya ketergantungan dari pemerintah / pihak ketiga.²⁵

Hal tersebut dapat kita jumpai pula pada kondisi yang ada di Desa Ponggok Kecamatan Polanharjo Kabupaten Klaten, dimana pemerintah desa tersebut mampu menciptakan kemandirian desa dengan memanfaatkan sumber mata air (umbul),

²⁵ Wawancara dengan Sunaryo, warga Desa Patikraja pada tanggal 25 Maret 2017 jam 17.00 WIB

yang dikelola secara swadaya oleh masyarakat desa dengan perangkat desa sebagai motor penggerak dengan mendirikan Badan Usaha Milik Desa (BUMDes) Tirta Mandiri. Dalam hal ini warga masyarakat mengelola dana dari hasil investasi yang ditanamkan oleh setiap keluarga rata – rata 5 juta rupiah dengan mendapatkan *passive income* sebesar rata – rata Rp 500.000 – Rp 1 juta /bulan, dan untuk PAUD / TK sebesar Rp25 juta dengan bagi hasil Rp 2,5 juta/bulan. Selain itu untuk nilai keuntungan investasinya sendiri besarnya bervariasi dengan bagi hasil 7% - 45% dari investasi yang di tanam, dimana hasil investasi tersebut di dapat dari tiket masuk umbul maupun penyewaan alat dan lainnya. Sementara itu sampai pada 2016 lalu total pendapatan BUM Des tersebut mencapai Rp 10 Milyar.²⁶

Untuk terciptanya struktur perangkat desa yang berotonomi asli perlu ada beberapa perbaikan, antara lain :

1. Mengembalikan istilah dan sebutan yang ada dalam perangkat desa dengan adat istiadat dan budaya masyarakat yang ada di desa, misalnya dengan sebutan kamituwa, modin, carik, ulu-ulu, bayan dll.
2. Dalam hal minimnya perangkat desa, maka Kepala Desa harus berani mengambil inisiatif untuk menambah jumlah pegawai sehingga ideal dengan kondisi masyarakat, sambil menunggu pengangkatan perangkat desa dari pemerintah daerah masing – masing.
3. Dalam rangka meningkatkan SDM perangkat desa, maka proses perekrutan harus benar – benar diperhatikan, terutama dalam hal pendidikan (minimal S1) dan memiliki kemampuan dibidangnya dengan adanya sertifikat pengakuan. Selain itu perlu adanya pelatihan terhadap tugas dari mereka.
4. Dalam rangka meningkatkan kesejahteraan perangkat desa, maka untuk mendapatkan penghasilan tambahan diharapkan pemerintah desa mampu memaksimalkan potensi lokal yang ada, misalnya dengan memperbaiki dan menanam ikan di kolam – kolam yang menganggur. Sehingga apabila potensi lokal mampu di berdayakan maka ketergantungan desa dari pemerintah dan pihak luar akan berkurang serta kemandirian desa akan tercipta. Selain itu perlu adanya insentif bagi perangkat desa, terkait dengan semakin minimnya lahan kas desa / bengkok yang ada di desa.

²⁶ Harian SoloPos, Rabu Pahing 17 Mei 2017, Pongkok Jadi Desa Wisata Terbaik, di akses pada 17 Mei 2017 jam 13.00 WIB.

4. PENUTUP

Perangkat desa merupakan unsur dari pemerintah desa yang sangat penting, selain dari unsur Kepala Desa dan Musyawarah Desa. Hal tersebut terkait dalam hal penyelenggaraan pemerintahan desa, apalagi dengan tujuan akhirnya menjadikan desa – desa yang berjalan dengan otonomi aslinya. Sedangkan tujuan terciptanya otonomi asli desa adalah terwujudnya kemadirian desa yang ditandai dengan tidak bergantungnya desa – desa terhadap pemerintah maupun pihak luar.

Otonomi asli desa merupakan otonomi yang utuh dan bulat bukan pemberian dari pemerintah maupun pihak lain, namun tumbuh dan berkembang sejalan dengan perkembangan masyarakat pedesaan. Oleh karena itu pengaturan dan penyelenggaraan pemerintah desa sudah ada sejak jaman nenek moyang Bangsa Indonesia. Sejalannya silih bergantinya penguasa, maka berpengaruh terhadap pemerintahan desa dan tidak terkecuali juga dalam hal struktur perangkat desa juga mengalami perubahan – perubahan.

Perangkat desa yang ada di Kabupaten Boyolali khususnya dan di Indonesia secara umum, dalam pelaksanaannya belum mampu menciptakan otonomi asli desa hal ini mengingat masih banyaknya kekosongan dalam struktur kepegawaian perangkat desa, selain itu masih terjadi penyeragaman istilah dalam perangkat desa. Hal tersebut berakibat struktur perangkat desa masih bercorak nasional, padahal pemerintah melalui UU No.6/2014 mengamanahkan untuk kembali pada kewenangan lokal dalam mengelola dan mengatur rumah tangga desa berdasarkan pada adat istiadat setempat dan budaya lokal.

Perangkat desa dalam kaitannya dengan tugas pembantuan baru sebatas penyelenggaraan administrasi desa setiap harinya. Namun dalam hal masalah kinerja kepegawaian belum berjalan dengan maksimal. Hal tersebut terkait minimnya perangkat desa yang ada dan kualitas SDM yang kurang maksimal. Dengan adanya hal tersebut mengakibatkan proses pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan desa tidak berjalan dengan maksimal. Sehingga yang seharusnya mampu memaksimalkan ADD untuk pembangunan dan kesejahteraan masyarakat desa menjadi terabaikan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal

A.W Wijaya,1996,Pemerintahan Desa dan Administrasi Desa menurut UU No.5 Tahun 1979,RajaGrafindo Persada,Jakarta

Bebbington, Anthony dkk,2004, Village politics, culture and community-driven development: insights from Indonesia, *Progress in Development Studies* 4,3 pp. 187–205

HAW.Wijaya, 2003, Otonomi Desa;merupakan otonomi yang asli,bulat dan utuh, Raja Grafindo Persada, Jakarta

Hyung-Jun, Kim,2002, Agrarian and social change in a Javanese village,*Jurnal of Contemporary Asia*;Abingdon,Oxfordshire, 32 (4), (2002), pp 435-455

Jafar AW, Muhammad, REFORMASI BIROKRASI DI TINGKAT DESA (Studi Komparasi Pelaksanaan Reformasi Birokrasi dan Pelayanan Publik di Desa Cadasari Kecamatan Cadasari Kabupaten Pandeglang), *Jurnal Ilmiah Niagara* Vol. V No. 4, Desember 2013

Nurhadiantomo, 2016, Buku ajar Sosiologi Hukum, UMS Sekolah Pascasarjana,Prodi Ilmu Hukum,Surakarta

Olken, Benjamin A ,2010, Direct Democracy and Local Public Goods: Evidence from a Field Experiment in Indonesia,*The American Political Science review*; Washington 104.2 (2010) pp 243-267

Salim HS & Erlies Septiana Nurbani, 2016, Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Tesis dan Disertasi, RajaGrafindo Persada, Jakarta

Soekanto, Soerjono, 1986, Kedudukan Kepala Desa sebagai HakimPerdamaian,Rajawali,Jakarta

Soepomo, 1996, Bab – Bab tentang Hukum Adat, Pradnya Paramita Cetakan ke 14, Jakarta

Suharto, Didik G, 2016,membangun Kemandirian Desa (Perbandingan UU No.5/1979,UU No.22/1999, & UU No.32/2004 serta Perspektif UU No.6/2014), Pustaka Pelajar, Yogyakarta

Surianingrat, Bayu, 1985, Pemerintahan Administrasi Desa dan Kelurahan, Aksara Baru, Jakarta

Wignjosoebroto, Soetandyo Ragam-Ragam Penelitian Hukum, dalam Metode Penelitian Hukum Konstelasi dan Refleksi, Editor: Sulistyawati Irianto & Sidharta, 2009, Yayasan Pustaka Obor EdisiPertama, Jakarta

Peraturan Perundang - undangan

I.G.O 1906 No 83 tentang Peraturan Penguasaan Keperluan Rumah Tangga Desa dsb, di Jawa dan Madura.

UU No.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah

UU No.6 Th 2014 tentang Desa

PP No.72 Th 2005 tentang desa